

答申個第18号

平成26年10月9日

京都市長様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会長 佐伯 彰洋

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市個人情報保護条例第36条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成25年11月25日付け南福護第1060号をもって諮問のありました下記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

保護経過記録票の個人情報一部開示決定についての異議申立てに対する決定（諮問個第22号）

1 審査会の結論

実施機関が行った個人情報一部開示決定は妥当である。

2 異議申立ての経過

(1) 異議申立人は、平成25年8月20日に、実施機関に対して、京都市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第14条第1項の規定により、「京都市生活保護法等施行細則第3条第1項第4号に規定する保護経過記録票」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

(2) 実施機関は、本件請求に係る個人情報として、「保護経過記録票（京都市生活保護法等施行細則第3条第1項第4号）」（以下「本件公文書」という。）を特定したうえ、個人情報一部開示決定（以下「本件処分」という。）をし、平成25年9月3日付けで、その旨及び非開示の理由を次のとおり異議申立人に通知した。

関係者からの情報提供に係る記載部分については、開示することにより当該関係者からのプライバシーを侵害するおそれがあるとともに、当該関係者との信頼関係を損ない、今後の処遇判断に必要な情報を収集できなくなるなど、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。（条例第16条第2号及び第7号に該当。）

関係機関等からの情報提供に係る記載部分及び当該発言を行った関係機関の担当者の氏名については、開示することにより、当該関係機関等との信頼関係を損ない、今後の処遇判断に必要な情報を収集できなくなるなど、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。（条例第16条第7号に該当。）

(3) 異議申立人は、平成25年11月1日付けで、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、本件処分の取消しを求める異議申立てを行った。

3 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 実施機関の主張

本件公文書の一部開示決定については、答申個第2号、個第3号及び個第13号において審議済みであることから、実施機関に理由説明書の提出を求めているが、答申個第2号、個第3号及び個第13号に係る理由説明書及び審査会での職員の説明によると、実施機関の主張は

次のとおりである。

(1) 生活保護事務について

生活保護事務は、生活保護法（以下「法」という。）に基づき、「生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的」（法第1条）として実施される。

保護は、「利用しうる資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われ」（法第4条第1項）、また、「厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行う」（法第8条第1項）とされている。

したがって、生活保護事務の実施においては、要保護者の需要及びその資産・収入を正確に把握することが必要である。このため、要保護者の自主的な申告に加え、資産及び収入の状況につき、官公署に対し、必要な書類の閲覧若しくは書類の提供を求め、調査を囑託し、又は銀行、信託会社、…雇主その他の関係人といった要保護者以外の第三者に対して調査を行う（法第29条第1項）ことが欠かせない。

また、「自立の助長」（その人らしく自己決定し、社会に適応することの支援）という法の目的を達成するためには、医療機関をはじめとした関係機関から、要保護者の身体状況等に係る情報を得ることが欠かせない。これらの情報は、（働いて収入を得る）能力や身体的・社会的な自立の可能性を客観的に評価し、「被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示」（法第27条第1項）を適切に行うに当たっての基礎資料となるものである。

(2) 本件公文書について

ア 本件公文書の概要

本件公文書は、京都市生活保護法等施行細則第3条第1項第4号の規定に基づき、被保護者ごとに作成される記録であり、被保護者への指導等が継続的に行われるために活用され、その保護の要否や程度の決定（金銭や現物により保護を給付する行政処分決定）内容や決定の根拠が記載されている文書である。

本件公文書には、異議申立人の生活歴、保護の要否及び程度の決定（金銭や現物により保護を給付する行政処分決定）内容や決定の根拠、支援の方針及び経過、異議申立人との面談記録、医療機関をはじめ関係機関や第三者から提供を受けた情報、実施機関内における審議・過程の内容等が時系列に記録されている。

イ 条例第16条第2号該当性について

(ア) 関係者からの情報提供について

異議申立人に係る関係者からの意見については、開示することにより、本来、知られることのない関係者の内心の情報を異議申立人に知られることとなり、開示することにより当該関係者のプライバシーを侵害するおそれがある。

ウ 条例第16条第7号該当性について

(7) 関係者からの情報提供について

関係者からの情報提供のうち非開示とした部分については、関係者が実施機関に対して、異議申立人との関係について内心を率直に表したものである。

そのような部分を開示すると、実施機関と関係者との信頼関係を損ない、今後、実施機関が当該関係者から保護の実施に必要な情報を収集することが困難となり、適切な生活保護事務の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある。

(イ) 関係機関からの情報提供について

関係機関からの情報提供のうち非開示とした部分については、関係機関等が、主観的要素を交えた異議申立人に係る評価や関係者との面談内容を、外部に開示しないことを前提として、関係機関の任意の協力により得られた情報である。

そのような部分を開示すると当該関係機関との信頼関係を損ない、実施機関が当該関係機関から保護の実施に必要な情報を収集することが困難となる。また、異議申立人及び関係者と関係機関等との間に誤解や無用の不信感を生む等、結果として、今後、適切な生活保護事務の実施に必要な情報が関係機関等から得られないこととなり、適切な生活保護事務の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある。

(3) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 異議申立人の主張

異議申立書及び意見書によると、異議申立人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 条例第16条第2号該当性について

非開示とした情報について、そもそも異議申立人に係る情報であるので条例第16条第2号に規定した非開示情報に該当しないことは明らかであるが、「通常他人に知られたくないと認められるもの」に該当するか否かの検討以前に、異議申立人は非開示とした第三者の氏名等を知っており、審査基準における「プライバシーが侵害される」こと自体が成立しないのであるから、条例第16条第2号の規定に基づいて非開示とする根拠がない。

(2) 条例第16条第7号該当性について

実施機関は「当該関係機関等との信頼関係を損ない、今後の処遇判断に必要な情報を収集できなくなる」と主張しているが、そもそも条例第16条第7号アないしオの「次に掲げるおそれ」について規定していないのであるから、条例第16条第7号アないしオの非開示情報に該当しない。

条例第16条第7号に規定される「次に掲げるおそれその他」の定義に「当該関係機関等との信頼関係を損ない、今後の処遇判断に必要な情報を収集できなくなる」ことが該当するか否かが争点となるが、条例第16条第7号アないしオの規定によって具体的に類型化され

ていることから、「その他」とは条例第16条第7号アないしオの規定では想定できない特段の事情のみに適用される解釈となることは明らかであり、更に生活保護事務について述べるならば一般的な行政事務に過ぎないのであるから「当該関係機関等との信頼関係を損ない、今後の処遇判断に必要な情報を収集できなくなる」ことについて条例第16条第7号の規定に該当しない。

したがって、そもそも条例第16条第7号に規定した「おそれ」の存在を条文構成上も問えないのであるから、個人情報の開示義務を負う。

なお、「支障」の程度は名目的なものであり、また、「おそれ」も法的保護に値する程度の蓋然性もないので、条例第16条第7号に規定した非開示情報に該当しないことは言うまでもない。

- (3) 非開示とした部分は、以下のとおり、行政機関個人情報保護法第14条第1項第2号イの「法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」若しくは同号ロの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」に該当しているため、開示すべき情報である。

ア 平成18年3月7日付けケース記録

病院の従業員名については、異議申立人が「法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」であり、また、京都府に対する5件の審査請求の長期化により、今後予測される訴訟等に必要となる「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」である。

イ 平成19年9月18日付けケース記録

異議申立人の長男からの聴取内容がについて記載されているのであるが、異議申立人の知り得るところとなっており非開示とする理由がない。

ウ 平成20年2月12日付け及び同年9月2日付けケース記録

医師からの聴取内容及び特定法人からの聴取内容は、生活保護停止処分及び廃止処分の審査請求に関係している個人情報であり、それぞれ当該医師及び当該法人が内容に誤りがあると述べていることから直ちに訂正しなければならない。

エ 平成22年10月8日付けケース記録

医師からの聴取内容は、エアコン費用不支給処分の審査請求に関係している個人情報であり、当該医師が内容に誤りがあると述べていることから直ちに訂正しなければならない。

- オ 上記ウ及びエは、開示されなければ、訂正請求すらできず、審査請求において不利益を被るので「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」に該当する。更に、京都府に対する5件の審査請求の長期化により、今後予測される訴訟等に必要となる「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」でもある。

- (4) 条例第16条第2号及び第7号該当性について

異議申立人と実施機関との間における審査請求事件において、実施機関が審査庁京都府知

事に対して審査請求事件における証拠としてケース記録を提出しているのに、条例第16条第2号及び第7号に該当するとの主張は失当である。

- (5) 答申が作成された当時とは異議申立てを取り巻く状況が全く異なっており、答申を引用すること自体失当である。
- (6) 情報公開法は、インカメラ審理手続として、答申の内容の公表を通じて担保されていることを原則として審査会の説明責任によって成立しているのであるが、審査会が説明責任を果たしていないのであれば、第三者が審査会における審議自体の内容を知るべきがないのであるから情報公開法の大原則を満たしていない。

審査会の会議録によると、異議申立人が挙げた26件の審査請求のうち、実施機関は2件についてしか陳述しておらず、審査会も26件の各々の内容について全く議題にすらあげておらず何も審議していないことが立証されている。

したがって、審査会はインカメラ審議における説明責任を果たしておらず、審査請求26件の各々の内容について何も審議していないのであるから、審理不尽の違法が明白であり、答申自体無効となるから実施機関の主張は失当である。

6 審査会の判断

当審査会は、実施機関の主張及び異議申立人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、異議申立人に係る保護経過記録票である。

ア 当審査会は、異議申立人に係る保護経過記録票のうち平成15年8月22日から平成22年10月7日までの記録について、平成23年10月18日付けで答申（答申個第2号）を行っている。また、平成22年10月8日から平成23年2月21日までの記録について、平成23年10月18日付けで答申（答申個第3号）を行っている。

イ 当審査会は、異議申立人に係る保護経過記録票にのうち平成15年8月22日から平成22年6月3日まで記録について、再び異議申立てが出されたため、平成25年8月14日付けで答申（答申個第13号）を行っている。

(2) 本件処分において、実施機関が非開示とした部分は、上記答申個第2号、個第3号及び個第13号において、当審査会が非開示が妥当であると判断した部分である。

当審査会としては、本件処分に係る異議申立人の主張を検討したが、答申個第2号、個第3号及び個第13号において非開示が妥当であるとした判断に変更を加える特段の理由はないと判断する。

(3) なお、当審査会は、異議申立人が口頭意見陳述を希望したためその機会を3回設けたが、

いずれも直前に異議申立人から口頭意見陳述期日変更の申立書が提出され、異議申立人は出席しなかった。当審査会は、本件異議申立てについては、異議申立人の口頭による意見の聴取を行わなくても結論に到達できるため、口頭意見陳述の必要性はないと判断した。

(4) 以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

平成25年11月25日 諮問（諮問個第22号）
12月25日 異議申立人からの意見書の提出
平成26年 2月12日 審議（平成25年度第8回会議）
9月 8日 審議（平成26年度第4回会議）
10月 9日 審議（平成26年度第5回会議）

※ 本件処分については、同じ公文書に係る異議申立て案件に係る答申個第2号、第3号及び第13号の審議において処分の理由の説明を受けていることから、京都市情報公開・個人情報保護審査会運営要領第5条第2項第1号の規定に該当するため、実施機関に対し、理由説明書の提出を求めなかった。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会
第1部会（部会長 佐伯 彰洋）